

PRINSIP SYURA' DALAM KONSTITUSIONAL ISLAM

Oleh: Lukman Santoso*

Abstract

This topic examines concept "syura" (conference; negoisation) and how to implement "syura" to the context of constitutional state right now. Including the offending with rechstaat/ rule of law. Syura is defined as the main principle for solving the social, politic, and government problems. Syura is the way to give the opprtunity to the society who has an ablity to participate for making a decision which binds as well as in the law regulation and politic policy. But the implementation of syura althought the institutionalization of syura, no nash of Al-Qur'an that decribes about it. Prophed Muhammad SAW—that instituted and cultured syura—did not leave the specific pattern and the form. Beause of that, the moslems right now and to te next, the partern and the form of that implementation, are free to initiative. So it can be appropriated with the condition and the reality. Including that relevance with the parliamentary democratie concept or the exixtence of legislative instiution, especially Indonesia.

Keywords: Syura', Konstitusional Islam, Negara Modern

A. Pendahuluan

Islam dan ketatanegaraan adalah dua entitas yang sepanjang sejarah umat Islam senantiasa terlibat dalam pergumulan.¹ Pergumulan seputar hubungan Islam dengan negara selama berabad-abad lamanya, menunjukkan bahwa agama dan negara merupakan dua institusi yang sama-sama kuat berpengaruh terhadap kehidupan umat manusia. Demi agama seseorang rela mengorbankan jiwa dan raganya.

* Dosen Hukum STAI Darussalam Lampung dan Peneliti STAIDA Institute

¹ Abdel Waheb El-Affendi, *Masyarakat Tak Bernegara, Kritik Teori Politik Islam*, Cet-II, terj. Amiruddin Ar-Rani, (Yogyakarta: Penerbit LkiS, 2004), hlm. 41.

Demikian pula tidak jarang demi negara, seseorang tidak berkeberatan mengorbankan jiwa dan raganya. Konsep *syahid* dalam ajaran Islam dan konsep pahlawan yang berkaitan dengan negara adalah cermin betapa dua institusi tersebut sama-sama mempunyai pengaruh yang demikian besar terhadap kehidupan umat manusia.²

Bagi mayoritas umat Islam, prinsip-prinsip kedaulatan rakyat dan pemerintahan berdasarkan hukum telah menjadi kesepakatan, baik kaum fundamentalis maupun modernis; namun hanya dalam pengertian yang sangat umum. Ranah pemikiran kenegaraan Islam klasik dan abad pertengahan tidak pernah mempersoalkan kedudukan agama dalam relasinya dengan pemerintahan, apakah terintegrasi ataukah terpisah, karena dalam kenyataannya sistem kekhalifahan mengintegrasikan agama dengan urusan kenegaraan. Sedangkan apa sebenarnya konsep negara yang mereka maksudkan, dan bagaimana cara implementasi yang mereka inginkan, kerap kali tidak dijelaskan. Inilah masalah utama dalam pemikiran kenegaraan Islam.³

Terkait dengan persoalan hubungan agama dan negara tersebut. Sejatinya secara umum dalam Islam, khususnya kaum Sunni, dapat dikelompokkan dalam beberapa arus pemikiran utama. Meskipun disisi lain juga terdapat pemilahan antara kelompok Islam Syi'ah dan Sunni. Dibanding dengan paham Sunni yang terbagi-bagi secara pemikiran, Syi'ah dianggap lebih kompak sebagai faham politis. Dilihat dari aspek sejarahnya pun, Syi'ah memang lahir karena faktor politik, yakni menyangkut masalah siapa yang berhak menggantikan kepemimpinan Nabi Muhammad SAW sepeninggal beliau. Masalah kenegaraan (kekuasaan) dalam Islam inilah yang menjadi sumber "perpecahan" antara Islam Sunni dan Syi'ah. Di kalangan Syi'ah hampir tidak dikenal pemisahan antara agama dan negara, baik dalam tataran konseptual maupun praktek kenegaraan. Salah satu contoh yang paling nyata adalah mewujud dalam pemerintahan Iran.⁴

² Ahmad A. Sofyan dan M. Roychan Madjid, *Gagasan Cak Nur Tentang Negara dan Islam*, (Yogyakarta: Titian Press, 2003), hlm. 12.

³ Antony Black, *Pemikiran Politik Islam, Dari Masa Nabi hingga Masa Kini*, terj. Abdullah Ali (Jakarta: Penerbit Serambi, 2006), hlm. 610.

⁴ "Syi'ah Lahir dari Persoalan Politik", dalam <http://www.anneahira.com/aliran-syiah.htm>, akses pada 21 April 2011, pukul 13. 22 WIB.

Namun, dibalik lahirnya perpecahan pemikiran tersebut, terdapat fakta lain yang sederhana tetapi mendasar, yakni bahwa muslim sebagai umat dan Islam sebagai agama mempunyai prinsip-prinsip kenegaraan modern sekaligus ideal. Kesesuaian Islam dan prinsip dasar kenegaraan itu disandarkan pada doktrin masa awal Islam yang terwujud dalam Piagam Madinah (*sohifah al-madinah*). Dalam konstitusi tersebut, doktrin tentang keadilan (*al-'adl*), egalitarianisme (*al-musawah*), musyawarah (*syura'*) dapat terrealisasikan di dalam praktik kenegaraan Negara Madinah yang dinilai modern oleh banyak pakar. Disebut modern karena adanya kontrak sosial (*social contact*), partisipasi, jaminan hak asasi warga dan spirit kemajemukan dari seluruh komunitas politik Madinah. Struktur politik yang dikembangkan juga modern, dalam artian adanya keterbukaan dalam hal penentuan posisi pimpinan yang didasarkan pada prinsip meritokrasi dan tidak bersifat *hereditary* (dinasti). Bentuk kemodernan seperti itulah yang dianggap sebanding dengan kehidupan negara demokratis.⁵

Salah satu hal yang sangat menarik untuk dikaji dalam hal ketatanegarannya Islam itu adalah bagaimana mekanisme pengambilan keputusan mengenai hal-hal menyangkut kepentingan bersama. Sementara Nabi SAW sebagai kepala pemerintahan saat itu, ternyata mengembangkan pola yang beragam. Termasuk dalam mengembangkan budaya *syura'* (musyawarah; negosiasi) dikalangan para sahabatnya. Beliau, meski juga seorang Rasul berkonsultasi dengan para pengikutnya dalam persoalan kemasyarakatan. Namun kenyataannya dalam berkonsultasi tersebut, Nabi tidak hanya mengikuti satu pola saja. Terkadang Nabi hanya berkonsultasi dengan para sahabat senior, terkadang hanya berkonsultasi dengan orang-orang yang ahli dalam hal yang di persoalkan. Tetapi tak jarang beliau juga melempar masalah-masalah kepada halayak publik yang lebih besar, khususnya masalah yang memiliki dampak luas bagi masyarakat.⁶

Pola *syura'* sebagai salah satu prinsip konstitusional dalam nomokrasi Islam, karena pada masa Nabi SAW pola penerapannya beragam, kemudian dalam perkembangan pemerintahan Islam juga

⁵ Mumtaz Ahmad (ed.), *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, (Bandung, Penerbit Mizan, 1993).

⁶ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, Jakarta 2008), hlm. 16.

mengalami penafsiran yang beragam serta bersinggungan dengan dinamika yang kompleks. Termasuk persinggungan dengan faham hukum Barat, sehingga melahirkan pertanyaan yang menjadi pokok masalah dalam kajian ini, yakni bagaimana implementasi *syura'* dalam konteks negara hukum modern dan apakah sebenarnya *syura'* sinergis dengan konsep demokrasi di Indonesia?

B. Konsepsi *Syura'*

Konsep *Syura'*, tentu dalam konteks prinsip kenegaraan Islam sangat terkait erat dengan upaya penyelenggaraan pemerintahan yang baik, mengayomi kehidupan umat, dan melayani umat menuju kemaslahatan bersama (*al-maslahat al-ammah*).⁷ Demikian pula yang diungkapkan oleh Syathibi, bahwa unsur utama dari teori hukum (selain Al-Qur'an dan As-Sunnah) adalah seperti *ijma'* dan kemaslahatan orang banyak. Hal ini dirumuskan atas dasar prinsip-prinsip yang universal (*Kulliyat*). Prinsip-prinsip yang bersifat umum inilah yang membentuk dasar-dasar syari'ah yang bersumber dari kumpulan prinsip-prinsip khusus (*juziyyat*).⁸

Sementara itu, Imam as-Subki mengemukakan bahwa hubungan pemimpin dan rakyat dalam sistem pemerintahan adalah berdasarkan keadilan, persamaan, dan mendahulukan suatu perkara yang lebih dibutuhkan oleh masyarakat umum, yang semuanya itu adalah landasan dari sebuah kemaslahatan.⁹ Dalam mewujudkan konsepsi tersebut, tentu dibutuhkan sarana atau cara untuk menjembatannya, yang dalam Islam dapat diwujudkan dalam bentuk musyawarah (*syura*). Konsep *syurâ* termasuk dalam prinsip-prinsip dasar berkaitan dengan negara dan pemerintahan (*as-siyasah asy-syar'iyah*) serta hubungannya

⁷Said 'Aqiel Siradj, *Ahlusunah wa al-Jama'ah dalam Lintas Sejarah*, cet-1, LKPSM, Yogyakarta, 1997, hlm. 74. Lihat Abdul Wahab Khalaf, *Ilm Usul al-Fiqhi*, Cet-12, Dar al-Qalam, 1978 M/1398 H, hal. 84.

⁸Wael B. Hallaq, *Sejarah Teori Hukum Islam*, terj. E. Kusnadiningrat dan Abdul Haris, Cet-1, Raja Grafindo, Jakarta 2000, hal. 256. Imam al-Ghazali berpendapat bahwa tujuan hukum dalam menuju kemaslahatan harus mementingkan 5 (lima) aspek, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta, Lihat pula Abdul Aziz Dahlan dkk, *Ensiklopedi Hukum Islam*, jilid 5, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1996, hal. 1144.

⁹Imam Jalaluddin Abdurrahman Ibn Abi Bakar al-Suyuti, *al-Asybah wa an-Nazair Fi al-Furu'*, Dar al-Fikr, Beirut, 1995 M/1415 H, hal. 84-85.

dengan kepentingan rakyat.¹⁰ Konsep ini meliputi tiga aspek utama,¹¹ yaitu: 1) *Dusturiyyah* (tata negara), yang meliputi aturan pemerintah, prinsip dasar yang berkaitan pendirian suatu pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak-hak pribadi, masyarakat, dan negara; 2) *Kharijiyyah* (luar negeri), meliputi hubungan negara dengan negara lainnya, kaidah yang mendasar hubungan ini, dan aturan berkenaan dengan perang dan perdamaian; dan 3) *Maliyyah* (harta), meliputi sumber-sumber keuangan dan pembelanjaan negara.

Istilah *Syura'* atau musyawarah sebenarnya berasal dari bahasa Arab, dari kata *syura'* yang berarti sesuatu yang tampak jelas.¹² Di dalam Al-Qur'an, beberapa ayat yang akar katanya merujuk pada *syura* atau musyawarah, yaitu surat al-Baqarah (2) ayat 233, surat an-Nisa (4) ayat 34, surat Ali Imran (3) ayat 159, dan surat asy-Syura (42) ayat 38. Ayat-ayat yang berhubungan dengan musyawarah ini menunjukkan suatu perintah bahwa musyawarah merupakan kewajiban hukum bagi kaum muslimin dan dasar pemerintahan.¹³ Selain itu, kata *syura* memiliki asal kata kerja *syawara-yusyawiru-musyawaratan*, yang berarti menjelaskan, menyatakan atau mengajukan, dan mengambil sesuatu. Sedangkan *tasyawara* berarti berunding atau saling bertukar pendapat.¹⁴

Menurut Louis Ma'luf sebagaimana dikutip Hasbi Amiruddin, *syura* secara etimologis berarti nasehat, konsultasi, perundingan, pikiran atau konsideran permufakatan. Secara terminologi berarti majelis yang dibentuk untuk mendengarkan saran dan ide sebagaimana mestinya dan terorganisir dalam masalah-masalah kenegaraan. Termasuk juga saran-saran yang diajukan untuk memecahkan suatu masalah sebelum sampai kepada konklusi bagi keputusan-keputusan konstitusional.¹⁵

¹⁰ *As-Siyasah asy-Syar'iyah* (Ilmu Politik Hukum Islam) adalah ilmu yang membahas tentang undang-undang dan sistem pemerintahan Islam yang sesuai dengan dasar-dasar Islam meskipun tidak ada dalil khusus yang mengaturnya. Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam*, Terj. Zainuddin Adnan, Cet-1, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1994, hal. viii.

¹¹ Abdul Aziz Dahlan dkk, *Ensiklopedi..., Op.Cit.*, hal. 1627.

¹² *Ibid.*, jilid 4, hal. 1263.

¹³ Muhammad Alim, *Asas-asas Negara Hukum Modern Dalam Islam*, Penerbit LkIS, Yogyakarta, 2010, hal. 160.

¹⁴ Kafrawi Ridwan dkk. (ed.), *Ensiklopedi Islam*, jilid 5, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1987, hal. 18.

¹⁵ M. Hasbi Amiruddin, *Republik Umar Bin Khattab*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2011), hlm. 36.

Muhammad Muslehuddin memberikan argumentasi bahwa *Syura'* adalah prosesi yang wajib dalam sebuah negara, sekalipun pada awalnya perintah Allah SWT di dalam Q.S asy-Syurâ (42): 38 dan Ali-Imran (3):159, yang direkomendasikan dan di alamatkan kepada Rasulullah SAW, namun hal itu pada dasarnya adalah untuk umat manusia.¹⁶ Karena hal demikian menjaga kemaslahatan umum yang berdasarkan keadilan dan kemanfaatan serta *sadd az- zari'ah* (mencegah kerusakan).¹⁷

Definisi lain tentang *syurâ* dijelaskan oleh Tahir Azhary, bahwa *syura* dapat diartikan sebagai forum tukar menukar pikiran, gagasan atau ide, termasuk saran-saran yang diajukan dalam memecahkan sesuatu masalah sebelum pada suatu pengambilan keputusan. Dilihat dari sudut kenegaraan, maka musyawarah adalah suatu prinsip konstitusional dalam demokrasi Islam yang wajib dilaksanakan dalam suatu pemerintahan dengan tujuan untuk mencegah lahirnya keputusan yang merugikan kepentingan umum atau rakyat.¹⁸

Sejalan dengan itu, *Syura'* atau musyawarah menurut Fachry Ali, adalah sebuah mekanisme operasional menemukan *common platform* di antara keberagaman masyarakat. Musyawarah pada dasarnya juga bukan saja sebuah pengakuan akan adanya pluralisme, melainkan juga kesadaran dan praktek memperlakukan orang perorang sederajat yang bermuara pada keadilan. Maka, menjadi sulit dibantahkan bahwa konsep musyawarah tersebut telah dengan sendirinya memberikan dasar-dasar bagi perkembangan demokrasi di dalam Islam.¹⁹

Jika hukum Islam memiliki watak dinamis yang meletakkan titik berat perhatiannya kepada persoalan duniawi yang bergumul dengan kehidupan kebangsaan dewasa ini dan memecahkan persoalan hidup, maka dengan demikian hukum Islam dituntut untuk mengembangkan

¹⁶Muh. Muslehuddin, *Islam and its Political System*, Cet-1, (New Delhi: International Islamic Publication, 1992), hlm. 103.

¹⁷Nourozzaman Shiddiqie, *Fiqh Indonesia: Penggagas dan Gagasannya*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997), hlm. 68-69.

¹⁸M. Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya di Lihat dari Segi Hukum Islam Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. Ke-1 (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), hlm. 83.

¹⁹Fachry Ali, "Musyawarah dan Demokrasi sebagai Dasar Etika Politik Islami," *Makalah*, Disampaikan pada Annual Conference on Islamic Studies, Dirjen Pendidikan Islam, Kemenag, Palembang, 4 November 2008, hlm. 3.

diri dalam sebuah proses yang bersifat cair (*fluid situation*), dan tidak hanya terikat pada gambaran dunia hayal yang menurut teori telah tercipta dimasa lampau. Sehingga, pemikiran Islam harus memiliki pendekatan multidimensional dalam segala aspek kehidupan.²⁰

Mayoritas ahli hukum Islam meletakkan *syura'* atau musyawarah sebagai kewajiban ke-Islam-an dan prinsip konstitusional yang pokok di atas prinsip-prinsip umum dan dasar-dasar baku yang telah di tetapkan oleh nas-nas Al-Qur'an dan hadis-hadis Nabi. Oleh karena itu, musyawarah ini lazim dan tidak ada alasan bagi seorangpun untuk meninggalkannya. Kedudukan konstitusional musyawarah juga berada dalam sistem kebebasan kontemporer (negara hukum Barat) yang membedakannya dari sistem diktatorial-sekalipun hanya dinisbatkan kepada sistem demokrasi dari segi bentuk bukan isi. Islam dan otoritarian adalah dua hal berlawanan yang tak mungkin bertemu. Ajaran-ajaran Islam membawa manusia untuk menyembah hanya kepada Tuhan mereka saja, dan bersikap humanis, sedangkan protokoler diktaktor justru merupakan wujud pemberhalaan kekuasaan dan politik buta.²¹

Abu Bakar al-Asam (w. 816 M), berargumen bahwa dalam sebuah negara hukum, ketika menentukan siapa yang menjadi penguasa, maka harus ada *syura'* atau musyawarah, dan dalam proses itu setiap orang harus memberikan persetujuannya secara perorangan.²²

Dalam sisi teknis, menurut Al-Jabiri, prinsip-prinsip yang harus dipegang dan diamalkan sesuai perkembangan *syura'* adalah:²³

- 1) Prinsip kebebasan berpendapat, kebebasan pers, dan kebebasan beroposisi,
- 2) Prinsip akuntabilitas dan integrasi serta peninjauan ulang terhadap konsep kekebalan hukum,

²⁰ Abdurahman Wahid, "Menjadikan Hukum Islam Sebagai Penunjang Pembangunan", dalam *Jurnal Prisma*, No.4, LP3ES, Agustus 1975, hlm. 56.

²¹ Muhammad Syahrur, *Metodologi Fiqih Islam Kontemporer*, terj. Sahiron Syamsudin, (Yogyakarta: Elsaq Press, 2004), hlm. 310-316.

²² Khaled Abou El Fadl, *Islam dan Tantangan Demokrasi*, (Jakarta: Ufuk Press, 2004), hlm. 20.

²³ Abdurrahim, "Konsep Syura' Menurut Pemikiran Abd Al-Jabiri," *Makalah*, Disampaikan Pada Diskusi Pusat Studi dan Konsultasi Hukum (PSKH) Fak. Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Mei 2008, hlm. 6.

- 3) Prinsip pergantian kekuasaan dan penentuan ketentuan kewenangan masing-masing,
- 4) Menghindari pemilihan berdasarkan kelompok, mazhab dan agama dalam jabatan-jabatan pemerintahan dan tugas-tugasnya, serta berpegang teguh pada prinsip;

Beberapa pemikir abad pertengahan semisal Al-Baqillani, Ibn Taimiyyah, dan Ibn Khaldun menyatakan bahwa *syura* melalui *ahlul hall wa al-aqd* merupakan mekanisme wajib dalam pengangkatan pemimpin. Karena pemimpin hanya dapat diangkat melalui pemilihan langsung oleh rakyat (*al-ikhtiyar*).²⁴ Pendapat ini dipertegas Mawardi, bahwa untuk melaksanakan musyawarah dalam memilih pemimpin diperlukan dua hal, *Pertama, Ahl al-Ikhtiar* untuk sebutan mereka yang berwenang untuk memilih imam bagi umat (legislatif), dan *Kedua, Ahl al-Imamah*, atau mereka yang berhak mengisi jabatan imam (eksekutif).²⁵

Konsensus (*ijma'*) secara integral berkaitan dengan prinsip *syura'*. Demikian pula dengan *ulil amr* yang juga mengacu pada *ahlul hall wa al-aqd* yang berarti ulama, penguasa, kaum cerdik pandai, arif, dan yang menguasai urusan kemasyarakatan. Sehingga kepatuhan kepada *ahlul hall wa al-aqd* atau *ahl asy-syura* merupakan kewajiban kepada penguasa dan rakyat.²⁶

Khaled Abou El Fadl, memberikan argumen yang sangat progresif, bahwa meskipun dalam sejarah umat islam konsep *Syura'* tidak dijelaskan secara eksplisit, ia menjadi sangat urgen sebagai upaya dalam mencegah terjadinya pemerintahan yang otoriter dan zalim. Hal ini selaras dengan penentangan hukum terhadap kezaliman (*al-istibdad*) dan pemerintahan yang didasarkan pada hawa nafsu dan kesewenang-wenangan (*al-hukm bi'l hawa wa al-tasallut*).²⁷ Suatu musyawarah dapat diakhiri dengan kebulatan pendapat atau kesepakatan bersama (konsensus) yang lazim disebut sebagai *ijma'*.

²⁴ Fathi Osman, "Bay'ah Al-Imam; Kesepakatan Pengangkatan Kepala Negara," dalam Mumtaz Ahmad (ed.), *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, (Bandung: Penerbit Mizan, 1993), hlm. 77-78.

²⁵ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara...Op. Cit.*, hlm. 63

²⁶ Fathi Osman, *Op. Cit.*, hlm. 106-107.

²⁷ Khaled Abou El Fadl, *Op.Cit.*, hlm. 27.

Pasca Nabi wafat, *syura'* memang telah menjadi sebuah simbol yang menandai pentingnya politik dan legitimasi partisipatif. Namun, dinamika pelaksanaan *syura'* di era *khulafaur rasyidin* (khalifah empat), yang berakhir pada periode pemerintahan dengan pembunuhan atau pemberontakan menjadi sebuah catatan kritis para ahli hukum Islam bahwa *syura'* ternyata tidak efektif tanpa pelembagaan.

C. Pelembagaan *Syura'*

Dalam tatanan masyarakat Muslim modern, adalah sebuah keniscayaan ketika menjalankan sebagian hukum ajaran agama (*syari'ah*) mengalami persinggungan dengan hukum positif negara.²⁸ Demikian pula dengan prinsip musyawarah (*syura*) dalam implementasinya pada tatanan negara hukum modern yang mengalami fleksibilitasnya. Perubahan pengalaman umat manusia, khususnya umat Islam, dalam skala universal disertai pula dengan menguatnya tuntutan terhadap partisipasi rakyat dan mengentalnya identitas komunal. Kedua fenomena tersebut Saling berkaitan satu sama lain, dan ini menunjukkan upaya individu dan kelompok untuk melakukan kontrol atas kekuasaan pemerintahan.²⁹

Perkembangan implementasi *syura'* sejak Nabi hingga era dinasti Islam memang tidak memiliki pola yang baku. Demikian pula dalam konteks pelembagaan *syura'* yang memiliki format beragam. Prinsip *Syura* masuk dalam bentuk kelembagaan yang konkrit terjadi pada kurun abad ke-9 Masehi. Dimasa itu *Syura* menjadi sebuah forum formal untuk meminta pendapat para *ahli syura* (orang-orang yang diminta mengemukakan pendapat), yang menurut literatur hukum kelompok yang juga membentuk *ahl al-'aqd* (orang-orang yang memilih penguasa). Hasil dari proses konsultasi ini memiliki dua subtansi kekuatan hukum, yang dalam terminologi sunni disebut kekuatan hukum mengikat (*syura mulzimah*) dan tidak mengikat (*ghairu mulzimah*).³⁰

²⁸ Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara Kritik Atas Hukum Islam di Indonesia*, LKiS, Yogyakarta, 2001, hlm. 2.

²⁹ John L. Esposito & John O. Voll, *Demokrasi Di Negara-negara Muslim*, (Bandung: Penerbit Mizan, 1999), hlm. 13.

³⁰ Khaled Abou El-Fadl, *Op. Cit.*, hlm. 28.

Menurut Ibnu Khaldun bahwa adanya organisasi kemasyarakatan (*ijtima'i wal insani*) merupakan suatu keharusan. Para ahli hukum juga telah melegitimasi kenyataan ini dengan perkataan mereka: "Manusia adalah bersifat politis menurut tabiatnya" (*al-insanu madaniyyun'bith-thab'i*). Ini berarti, ia memerlukan satu organisasi kemasyarakatan, yang menurut para filosof Yunani dinamakan "negara kota", dan itulah yang dimaksud dengan peradaban³¹. Jadi di dalam pandangan ahli agamapun pembentukan suatu organisasi kemasyarakatan untuk mengatur masyarakat menjadi suatu keharusan.

Pada prinsipnya, ketika etika *syura* dikembangkan menjadi sebuah konsep yang lebih luas tentang pemerintahan partisipatif, ia memiliki kesesuaian dengan konsep negara hukum modern. Tapi, sekalipun *syura* diubah menjadi sebuah lembaga parlemen partisipatif, ia sendiri harus dibatasi oleh sebuah skema hak pribadi dan individual yang berperan sebagai tujuan moral tertinggi, semisal keadilan. Dengan kata lain, *syura* harus dinilai bukan atas dasar apa yang dihasilkan, tapi atas dasar nilai moral yang diwakilinya.³²

Memang harus diakui bahwa hadirnya *majelis syura* dalam konteks Negara Madinah pada masa sahabat, belum bisa disamakan dengan lembaga-lembaga perwakilan di negara-negara modern dewasa ini, baik dalam hal mekanisme pemilihan, pengesahan keanggotaan, maupun tugas dan fungsinya. Namun disana telah memuat substansi demokrasi modern dalam hal jaminan hak memilih dan dipilih antara laki-laki dan perempuan.³³ Kemudian, di zaman pemerintahan bani Abbasiyyah, *majelis syura* mengalami perkembangan sehingga disebut *dewan syura*, sebagaimana dicatat oleh Abdul Malik al-Sayed. Anggota-anggota dewan syura ini adalah pilihan rakyat dan dewan ini pula yang memilih kepala pemerintahan propinsi.³⁴

Dalam Ensiklopedi Hukum Islam disebutkan bahwa, orang-orang yang berhak melakukan *syura* (musyawarah) dalam urusan yang

³¹ Ibnu Khaldun, *Mukaddimah*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2000), hlm. 71. Dalam analisis penulis, dari segi istilah yang digunakan terdapat korelasi antara konsepsi negara kota yang diterapkan para filosof masa Yunani dengan negara Madinah (*madinah al-munawaroh*) yang diterapkan Rasulullah SAW.

³² Khaled Abou El-Fadl, *Op. Cit.*, hlm. 29.

³³ Tahir Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 110.

³⁴ Dikutip kembali dalam M. Tahir Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 85.

menyangkut kepentingan umum atau masyarakat, mereka dikenal dengan sebut *ahl hall wa al-aqd* atau *majelis syura*, yakni pakar dalam mengambil keputusan dan menyelesaikan masalah atas nama umat (warga negara).³⁵ Dengan kata lain, *ahlul hall wal aqd* adalah orang-orang yang berwenang merumuskan dan menetapkan suatu kebijakan dalam pemerintahan yang didasarkan pada prinsip musyawarah". Dalam Islam, terdapat penyebutan lembaga *ahlul hall wal aqd* yang beragam. Ada yang menyebut *ahlul ikhtiyar*, sebagian lainnya menyebutnya dengan "*ahlus syura*" atau "*ahlul ijtima*" dan ada juga yang menyebutnya sebagai "*ahlul ijtihad*". Namun semuanya mengacu pada pengertian *ahlul hall wal aqd* sebagai sekelompok anggota masyarakat yang mewakili wewenang (*syawkah*) dalam menentukan arah dan kebijakan pemerintah demi terciptanya kemaslahatan hidup rakyat banyak.³⁶ Sedang pada masa Nabi SAW, kelompok ini disebut majelis shahabat yang anggota-anggotanya terdiri dari para pemuka sahabat, para pemuka rakyat di ibukota Madinah, dan para kepala kabilah atau kepala suku.³⁷

Paradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *ahl hall wa al-aqd* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah pertama yang dilaksanakan oleh tokoh-tokoh sahabat yang mewakili dua golongan, yaitu kaum Anshar dan kaum Muhajirin dalam sebuah forum *syura'*. Mereka inilah yang kemudian dijadikan paradigma terbentuknya *ahl hall wa al-aqd*. Menurut Manzooruddin, lembaga ini merupakan lembaga perwakilan umat yang representatif untuk mengangkat untuk mengangkat pimpinan negara dan merumuskan undang-undang.³⁸

Tentang pelembagaan syura ini, Abu A'la al-Maududi berpendapat bahwa kekuasaan negara dilakukan oleh tiga lembaga, yakni legislatif (*majelis syura*), eksekutif (*khalifah*), dan yudikatif (*qadhi*). Dalam pelaksanaan tugas khalifah, ia harus berkonsultasi dengan majelis syura yang anggotanya dipilih melalui pemilihan. Kemudian, keputusan pada majelis syura atas suatu perkara umumnya diambil atas suara

³⁵ Ensiklopedi Hukum Islam, *Op. Cit.*, hlm. 1265.

³⁶ Sejarah kebudayaan Islam XII, PWLP Ma'arif NU Jawa Timur, 2006.

³⁷ Abidin Ahmad, *Membangun Negara Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Iqra', 2001), hlm. 227-228.

³⁸ M. Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, (Yogyakarta: UII Press, 2000), hlm. 125.

terbanyak. Dan untuk keanggotaan *majelis syura* tidak diperkenankan dipilih oleh orang-orang yang mencalonkan.³⁹

Pendapat lebih maju dikemukakan oleh Rasyid Ridha, bahwa lembaga syura sudah selayaknya disebut *Ahlul hall wa al-aqd*/parlemen modern. Mereka tidak hanya terdiri dari ulama dan ahli agama yang sudah mencapai mujtahid saja, tetapi juga dilengkapi dengan pemuka-pemuka masyarakat diberbagai bidang, termasuk bidang perdagangan, perindustrian dan sebagainya. Sedangkan peranan dan tanggung jawab *Ahl al-hall wa al-aqd*, menurut Ridha tidak selesai dengan urusan pemilihan atau pengangkatan khalifah, tetapi mereka terus berperan sebagai pengawas terhadap jalannya pemerintahan dan harus menghalanginya dari berbuat penyelewengan.⁴⁰

Pelembagaan musyawarah melalui lembaga *Ahlul hall wa al-'aqd* oleh beberapa pemikir muslim modern disamakan dengan lembaga perwakilan rakyat (parlemen/legislatif) di dalam pemerintahan yang menganut sistem negara hukum Barat modern. Dalam konteks Indonesia, pelembagaan syura sejak kemerdekaan diwujudkan dalam majelis permusyawaratan atau badan legislatif.⁴¹ Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa prinsip negara demokratis yang diperkenalkan Islam sejak awal melalui musyawarah adalah prinsip demokrasi modern yang terdiri atas kebebasan berpendapat, kesederajatan di muka hukum dan pemerintahan, perlindungan hak asasi manusia, dan hak ekonomi untuk semua.⁴²

Maka sebagai upaya reaktualisasi prinsip negara hukum, dimasa kini *syura* atau musyawarah dapat dilaksanakan melalui lembaga perwakilan yang penyebutannya dapat disesuaikan dengan kondisi masing-masing negara, apakah itu Dewan Perwakilan Rakyat, *House of Representatif*, ataukah parlemen, tetapi sejatinya memiliki substansi sama yang mendasar, yakni wilayah ruang lingkup ijtihad manusia dalam mengupayakan kemasalahatan rakyat banyak (*maslahat al 'ammah*). Sebagaimana dikatakan Benazir Bhutto, bahwa Islam adalah agama yang dibangun berdasarkan prinsip-prinsip musyawarah (*syura*); diwujudkan dengan konsensus (*ijma'*); yang akhirnya memiliki

³⁹ Munawir Sjadzali, *Op. Cit.*, hlm. 167-168.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 134-135.

⁴¹ M. Hasbi Amiruddin, *Op. Cit.*, hlm. 124.

⁴² Muhammad Alim, *Op. Cit.*, hlm. 161-162.

arah pada upaya konkrit (*ijtihad*), yang memungkinkan rakyat untuk menyuarakan pendapatnya menuju pemerintahan yang demokratis.⁴³

Dengan demikian, musyawarah sebagai prinsip konstitusional yang digariskan dalam Al-Qur'an dan diteladankan melalui tradisi Nabi dan para sahabat menjadi sebuah prinsip yang niscaya. Namun, aplikasi dan kelembagaannya selalu dapat mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan dan kemajuan masyarakat. Sejauh tidak bertentangan atau menyimpang dari jiwa Al-Qur'an dan Sunnah Rasul. Karena institusi-institusi politik dan negara dalam sejarah manusia juga selalu mengalami perkembangan dan perubahan.⁴⁴

Tentang hal ini Abdul Karim Zaidan sebagaimana dikutip Zainal Abidin Ahmad menegaskan bahwa pelembagaan prinsip musyawarah dalam Islam tidak diberikan batasan tertentu dan akan mengikuti perkembangan peradaban manusia. Maka patut kiranya ketika rakyat memilih para wakilnya dalam lembaga musyawarah yang akan merundingkan persoalan negara bersama kepala negara. Sedangkan dalam hal teknis pembentukannya dapat ditetapkan berdasarkan aturan yang berlaku, asalkan tidak bertentangan dengan prinsip musyawarah dan dasar hukum Islam yang umum.⁴⁵ Sehingga, secara prinsipil dalam hukum Islam, manusia dibenarkan melaksanakan musyawarah ketika untuk kepentingan kebaikan (*ma'ruf*). Sebagaimana ditegaskan Quraisy Shihab, bahwa pada dasarnya *syura* hanya untuk hal-hal baik.⁴⁶

Inti yang melandasi pemikiran tentang konsep lembaga perwakilan di dalam Islam ini adalah satu kenyataan bahwa di dalam Islam tidak semua umatnya memerintah secara langsung. Hal ini membawa makna bahwa di dalam Islam dikenal mekanisme perwakilan kendati pun dengan nilai dan isi yang berlainan dengan konsepsi dari Barat. Sehingga secara filosofis dapat dipahami bahwa Islam sebagai sebuah ajaran tidak hanya semata-mata mengatur persoalan akhirat tetapi juga persoalan dunia.⁴⁷ Dan inilah yang diteladani oleh para pendiri

⁴³ Benazir Bhutto, *Rekonsiliasi; Islam, Demokrasi dan Barat*, (Jakarta: Penerbit BIP, 2008), hlm.20 dan 80.

⁴⁴ M. Tahir Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 85.

⁴⁵ Zainal Abidin Ahmad, *Pemilihan Umum dan Demokrasi dalam Islam*, (Jakarta: Penerbit Kiblat, 1972), hlm. 34-35.

⁴⁶ Quraisy Shihab, *Wawasan Al-Quran*, (Bandung: Penerbit Mizan, 2007), hlm. 469.

⁴⁷ Syamsul Wahidin, *Konseptualisasi dan Perjalanan Dewan Perwakilan Rakyat RI*,

bangsa (*funding fathers*) Indonesia, dengan mentradisikan *syura* dalam perumusan konstitusi Indonesia melalui panitia sembilan dan melembagakan *syura* (musyawarah) untuk mengakomidir aspirasi dan kehendak rakyat. Rumusan tersebut dapat kita cermati pada sila keempat Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.⁴⁸ Realitas ini juga dapat kita telaah dalam sejarah dan kelembagaan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atau badan musyawarah (Bamus) yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁴⁹

Esensi dari lembaga *syura* adalah pemberian kesempatan kepada anggota masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan yang mengikat melalui wakil-wakilnya baik dalam aturan hukum maupun kebijakan publik. Artinya, para wakil rakyat tersebut sebagai pribadi-pribadi pilihan harus bersikap amanah dan benar-benar menjalankan komitmen yang dibuat bersama rakyat yang diwakilinya. Kendatipun demikian, menurut mayoritas pemikir Islam, termasuk Al-Maududi, Al-Mawardi dan Fazlur Rahman, mekanisme pemilihan tersebut tidak melalui institusi partai. Inilah salah satu aspek ketidaksamaan konsep Islam dan Barat.

D. Diskursus Aktualisasi *Syura* Di Indonesia

Prinsip *Syura* dalam perkembangannya tidak hanya memberikan kontribusi bagi pengkayaan metodologi dalam proses pengambilan keputusan secara mufakat dalam politik Islam. Tetapi juga telah memberi kontribusi besar bagi dialog antara politik Islam dengan demokrasi dari Barat, terutama terkait dengan pelembagaan *syura* (legislatif) itu sendiri.

Banyak ulama abad pertengahan yang telah menganut unsur-unsur inti yang dipraktikkan dalam sistem demokrasi modern. Nilai demokrasi tersebut terutama terkait dengan gagasan bahwa warga negara sebuah bangsa adalah pemilik kedulatan, dan warga negara dapat mewujudkan kehendaknya yang tertinggi dengan memilih orang-orang yang mewakili mereka. Para wakil tersebut kemudian

(Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 44.

⁴⁸ Sila Keempat Pancasila menyebut bahwa "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan."

⁴⁹ Masdar Farid Mas'udi, *Syarah Konstitusi; UUD 1945 dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2010), hlm. 36, 60, 94 dan 105.

memiliki kewenangan (*syawkah*) yang lebih besar dari pada individu lainnya. Sehingga kewenangan tersebut diimplementasikan sebagai bentuk tanggungjawab terhadap semua orang dan dengan demikian menentang tirani penguasa. Pertanggungjawaban ini selaras dengan perintah untuk menegakkan keadilan dalam Islam.⁵⁰

Lembaga legislatif sebagai implementasi *syura* ketika diselaraskan dengan demokrasi di zaman modern, khususnya di Indonesia, sejatinya masih menjadi perdebatan para pemikir Islam. Perdebatan ini terutama terkait dengan beberapa aspek,⁵¹ (terutama terkait apakah demokrasi Barat itu cocok dengan Islam, apakah majelis syura sama dengan parlemen dalam demokrasi Barat, dan apakah anggota majelis syura dipilih melalui partai ataukah langsung oleh rakyat). Perdebatan ini timbul karena memang dalam Al-Qur'an tidak terdapat penjabaran yang konkret tentang majelis syura (legislatif) tersebut, bagaimana proses pembentukannya, dan apa fungsi dan tugasnya. Meskipun pada masa pemerintahan *khulafaur rasyidin*, mereka telah meneladankan bentuk pemeritahan Republik yang demokratis.⁵²

Kontradiksi ini dikalangan pemikir Muslim modern, dapat dikategorikan ke dalam tiga varian utama arus pemikiran kenegaraan, yaitu,⁵³ arus formalistik, arus simbiotik, dan arus sekularistik. Atau dalam terminologi Munawir Sjadzali disebut, tradisional, moderat (substantif), dan sekuler.⁵⁴ Kelompok pertama merupakan kelompok yang mendukung sistem syura dan menolak menyamakannya dengan demokrasi,⁵⁵ kelompok kedua merupakan kelompok yang mendukung sistem syura dan menyelaraskannya dengan demokrasi di masa modern,⁵⁶ serta kelompok ketiga merupakan kelompok yang

⁵⁰ Khaled Abou El-Fadl, *Op. Cit.*, hlm. 13-14.

⁵¹ Sukirno, "Sejarah dan Pemikiran Politik Islam," *Jurnal Dinamika* Vol VI/ No. 2/ Tahun 2008, hlm. 392.

⁵² Dawam Rahardjo, *Ensiklopedi Al-Qur'an; Tafsir Sosial berdasarkan Konsep-konsep Kunci*, (Jakarta: Paramadina, 2002), hlm. 449.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 151.

⁵⁴ M. Din Syamsudin, *Islam dan Politik Era Orde Baru*, (Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu, 2001), hlm. 151-160. Lihat pula Munawir Sjadzali, *Op. Cit.*, hlm. 1-2. dan hlm. 233-234.

⁵⁵ Taufiq asy-Syawi, *Syura Bukan Demokrasi*, Terj. Djamaluddin Z.S, (Jakarta: Gema I - sani Press, 1997), hlm. 551. Lihat pula Al-Maududi, *Sistem Politik Islam*, terj. Asp Hikmat, (Bandung: Penerbit Mizan, 1995), hlm. 92-98.

⁵⁶ Fazlur Rahman, "Prinsip Syura dan Peranan Umat dalam Islam," dalam Mumtaz A - mad (ed.), *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, Penerbit Mizan, Bandung, 1993, hlm. 121-

sama sekali menolak sistem syura dan bahkan menyatakan bahwa Islam tidak menetapkan sistem politik tertentu.⁵⁷ Terlepas dari itu, banyak pemikir muslim kontemporer saat ini yang mengatakan, bahwa sejatinya *syura* dan demokrasi tidak hanya kompatibel, tetapi juga selaras. Keduanya memiliki kesamaan karena keduanya anti individulisme dan kediktatoran. Sebagaimana dalam kedua sistem tersebut terdapat wakil rakyat.

Sebagaimana penjelasan Muhammad Assad yang dikutip Wahidin, bahwa demokrasi merupakan pemerintahan di mana kekuasaan tertinggi tetap pada rakyat dan harus diterima keberadaannya di dalam kehidupan masyarakat. Sehingga dalam menetapkan peraturan harus ada sejumlah orang tertentu yang kepadanya masyarakat menyerahkan kekuasaan legislatif (membuat undang-undang), yang keputusannya mengikat seluruh umat.⁵⁸ Dalam konteks ini kemudian, yang perlu ditekankan bukan sebatas sistem trias politiknya, yang membagi pemerintahan kedalam tiga lembaga (eksekutif, yudikatif dan legislatif), melainkan mekanisme pengawasan atau kontrol (*checks and balances*) yang berlangsung dalam pemerintahan itu.

Menurut Salim Ali al-Bahnasawi, demokrasi mengandung dua sisi, yakni memuat sisi baik dan memuat sisi negatif. Sisi baik demokrasi adalah adanya kedaulatan rakyat. Sementara, sisi buruknya adalah penggunaan hak legislatif secara bebas yang bisa mengarah pada sikap menghalalkan yang haram dan mengharamkan yang halal. Karena itu, ia menawarkan adanya islamisasi demokrasi sebagai berikut; *pertama*, menetapkan tanggung jawab setiap individu di hadapan Allah SWT. *Kedua*, wakil rakyat harus berakhlak mulia dan Islami dalam bermusyawarah dan tugas-tugas lainnya. *Ketiga*, mayoritas bukan ukuran mutlak dalam kasus yang hukumnya tidak ditemukan dalam Al-Qur'an dan Sunnah. *Keempat*, komitmen terhadap Islam terkait dengan persyaratan jabatan sehingga hanya yang bermoral yang duduk di parlemen.⁵⁹

122.

⁵⁷ M. Shiddiq Al-Jawi, "Menolak Sekularisasi Islam," dalam <http://khilafahislam.multiply.com/journal/item/68>, akses pada 22 April 2011, pukul 10. 12 WIB. Lihat pula Albert Hourani, *Pemikiran Liberal di Dunia Arab*, terj. Suparno, dkk, (Bandung: Penerbit Mizan, 2004), hlm. 297-303.

⁵⁸ Syamsul Wahidin, *Op. Cit.*, hlm. 53.

⁵⁹ "Apakah Sistem Demokrasi Haram?" dalam <http://www.syariahonline.com/v2/>

Dengan begitu, syura dalam Islam tidak hanya kompatibel dengan aspek-aspek definisi atau gambaran demokrasi tersebut, utamanya dalam Implementasinya di Indonesia, tetapi yang lebih penting lagi, aspek-aspek tersebut sangat esensial bagi umat Islam di Indonesia. Oleh sebab itu prinsip ini memerlukan aktualisasi dalam kehidupan kongkret di masyarakat dan bernegara. Memang harus diakui, dalam sejarah ketatanegaraan Islam pasca *khulafaurrasyidin* para penguasa Islam yang mendasarkan kekuasaannya pada kedaulatan raja (dinasti) yang mengatas namakan demokrasi Islam, yang dalam pelaksanaannya pun banyak terjadi penyimpangan prinsip-prinsip Islam yang demokratis. Kenyataan tersebut terjadi karena kepentingan untuk melanggengkan *status quo* para penguasa Islam saat itu, dan hal itu di beberapa bagian negara Arab saat ini masih berlangsung, semisal di Suriah, Libia, dan beberapa negara arab lain, yang menunjukkan bahwa pemerintahan penguasa dan raja-raja Islam itu korup dan otoriter.⁶⁰

Padahal kalau kita mau melihat lebih jernih, terutama dari sumber hukum Islam dan eksperimen demokratisasi pada masa Nabi dan empat Khalifah sesudahnya (*Khulafa al-Rasyidin*) tentu akan sangat bertolak belakang. Ini dapat menjadi cerminan dalam konteks Indonesia, bahwa lembaga legislatif, dan lembaga-lembaga kenegaraan lainnya, yang sejak awal dibentuk oleh para pendiri bangsa, dibangun dengan fondasi *syura'*, harus tetap menjaga konsepsi itu, agar carut-marut para wakil rakyat yang saat ini berada di gedung dewan segera teratasi. Hal itu terjadi tidak lain karena, para wakil rakyat telah mengalami dis-orientasi dari konsep syura yang mengedepankan kepentingan rakyat dan bergeser pada demokrasi liberal yang lebih hedonis yang individualis-kapitalis.

Maka, dari realitas itu, dalam perspektif penulis, terdapat beberapa aspek krusial yang dewasa ini penting untuk diaktualisasikan dalam konsep permusyawaratan di Indonesia, terutama di lembaga legislatif. *Pertama*, aspek konstitusional. Pemerintahan Islam esensinya merupakan sebuah pemerintahan yang "konstitusional", di mana konstitusi mewakili kesepakatan rakyat (*the governed*) untuk diatur oleh sebuah kerangka hak dan kewajiban yang ditentukan dan

[sosial-politik/apakah-sistem-demokrasi-haram](#), akses pada 21 April 2011, pukul 23. 30 WIB.

⁶⁰ Syamsul Wahidin, *Op. Cit.*, hlm. 50.

disepakati. Bagi Muslim, sumber konstitusi adalah Al-Qur'an, Sunnah, dan derivasinya yang dianggap relevan, efektif dan tidak bertentangan secara hierarkhis. *Kedua, aspek* partisipatoris. Prinsip syura adalah wujud partisipatoris. Dari pembentukan struktur pemerintahan institusional sampai tahap implementasinya, sistem ini bersifat partisipatoris. Ini berarti bahwa kepemimpinan dan kebijakan akan dilakukan dengan basis partisipasi rakyat secara penuh melalui proses pemilihan populer. Umat Islam Indonesia dapat memanfaatkan kreativitas mereka dengan berdasarkan petunjuk Islam dan preseden sebelumnya untuk melembagakan dan memperbaiki proses-proses itu.

Ketiga, akuntabilitas. Aspek ini merupakan dampak ikutan dari adanya dua aspek sebelumnya, yakni konstitusional atau partisipatoris. Kepemimpinan dan pemegang otoritas bertanggung jawab pada rakyat dalam kerangka Islam. Kerangka Islam di sini bermakna bahwa semua umat Islam secara teologis bertanggung jawab pada Allah dan wahyunya. Sementara dalam tataran praksis akuntabilitas berkaitan dengan rakyat. Artinya Presiden Indonesia bertanggung jawab terhadap amanat dan kepentingan rakyat. Oleh karena itu, khalifah sebagai kepala negara bertanggung jawab pada dan berfungsi sebagai *Khalifah al-Rasul* (representatif rasul) dan *Khalifah al-Muslimin* (representatif umat Islam) sekaligus.

Dengan demikian, pemerintahan nomokrasi Islam tidak dapat berbentuk pemerintahan otokratik, monarki atau militer. Sistem pemerintahan Islam adalah pemerintahan yang egalitarian sekaligus demokratis, dan egalitarianisme merupakan salah satu ciri tipikal Islam sekaligus demokrasi. Sebagaimana diwujudkan dalam pemerintahan awal Islam di Madinah yang berdasarkan kerangka fondasi konstitusional dan kemajemukan. Tentu, ketika diimplementasikan pada konteks kekinian, di Indonesia khususnya menjadi sangat ideal secara substansi tetapi fleksibel secara bentuk, sehingga dapat mewujudkan negara hukum modern yang mensejahterakan rakyat banyak (*la volonté générale*).⁶¹

⁶¹ Hal ini selaras dengan kaidah yang mashur, bahwa *tasharuf al-imam 'ala raiyyah manuttun bi al-maslahah* (kebijakan nyata pemimpin terhadap rakyatnya adalah mewujudkan kesejahteraan dan kemaslahatan).

E. Penutup

Dalam Islam, *syura* diletakkan sebagai prinsip utama dalam menyelesaikan masalah-masalah sosial, politik dan pemerintahan. *Syura* merupakan suatu sarana dan cara memberi kesempatan kepada anggota masyarakat yang mempunyai kemampuan untuk berpartisipasi dalam membuat keputusan yang sifatnya mengikat, baik dalam bentuk peraturan hukum maupun kebijakan politik. Setiap orang yang ikut bermusyawarah akan berusaha menyatakan pendapat yang baik, sehingga diperoleh pendapat yang dapat menyelesaikan persoalan yang dihadapi. Namun demikian ihwal pelaksanaan *Syura* maupun pelebagaan *syura*, tidak ada nash Al-Qur'an yang memberikan paparan detail tentangnya. Nabi Muhammad SAW—yang telah melembagakan dan membudayakansyura karena ia gemar bermusyawarah dengan para sahabatnya—tidak meninggalkan pola dan bentuk tertentu, karena itu, umat Islam dalam hal bentuk pelaksanaannya dalam berikhtiar untuk disesuaikan dengan kondisi dan realitas.

Sedangkan terkait dengan *syura* dan demokrasi, sejatinya tidak ada kontradiksi antara demokrasi dan sistem kenegaraan Islam, kecuali bahwa dalam sistem kenegaraan Islam orang tidak dapat mengklaim dirinya Islami apabila dalam pelaksanaannya otoriter dan korup sehingga bertentangan dengan Islam. Itulah mengapa umat Islam hendaknya tidak menganggap demokrasi dalam artian umum bertentangan dengan Islam; sebaliknya, umat Islam harus menyambut sistem demokrasi selama itu tidak berdampak pada kerusakan.

Seperti yang dikatakan oleh Dr Fathi Osman, bahwa “demokrasi merupakan aplikasi terbaik dari *Syura*”. Artinya, bahwa prinsip dan konsep demokrasi dapat sejalan dengan Islam atau juga tidak. Sejalan ketika demokrasi menghendaki keikutsertaan rakyat dalam mengontrol, mengangkat, dan menurunkan pemerintah, serta dalam menentukan sejumlah kebijakan lewat wakilnya untuk kebaikan dan kesejahteraan rakyat banyak. Adapun tidak sejalan ketika suara rakyat diberikan kebebasan secara mutlak sehingga bisa mengarah kepada sikap, tindakan, dan kebijakan yang keluar dari rambu-rambu hukum ilahi, sunah rasul dan keadilan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahim, "Konsep Syura' Menurut Pemikiran Abd Al-Jabiri," *Makalah*, Disampaikan Pada Diskusi Pusat Studi dan Konsultasi Hukum (PSKH) Fak. Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Mei 2008.
- Ahmad, Abidin, *Membangun Negara Islam*, Yogyakarta: Pustaka Iqra', 2001.
- Ahmad, Mumtaz (ed.), *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, Bandung: Penerbit Mizan, 1993.
- Ahmad, Zainal Abidin, *Pemilihan Umum dan Demoktasi dalam Islam*, Jakarta: Penerbit Kiblat, 1972.
- Ali, Fachry, "Musyawarah dan Demokrasi sebagai Dasar Etika Politik Islami," *Makalah*, Disampaikan pada Annual Conference on Islamic Studies, Dirjen Pendidikan Islam, Kemenag, Palembang, 4 November 2008.
- Alim, Muhammad, *Asas-asas Negara Hukum Modern Dalam Islam*, Yogyakarta: Penerbit LkIS, 2010.
- Al-Jawi, M. Shiddiq, "Menolak Sekularisasi Islam," dalam <http://khilafahislam.multiply.com/journal/item/68>, akses pada 22 April 2011, pukul 10.12 WIB.
- Amiruddin, M. Hasbi, *Republik Umar Bin Khattab*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2011.
- _____, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, Yogyakarta: UII Press, 2000.
- Asy-Syawi, Taufiq, *Syura Bukan Demokrasi*, Terj. Djamaluddin Z.S, Jakarta: Gema Insani Press, 1997.
- Azhary, M. Tahir, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya di Lihat dari Segi Hukum Islam Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. Ke-1, Jakarta: Bulan Bintang, 1992.
- Bhutto, Benazir, *Rekonsiliasi; Islam, Demokrasi dan Barat*, Jakarta: Penerbit BIP, 2008.
- Black, Antony, *Pemikiran Politik Islam, Dari Masa Nabi hingga Masa Kini*, terj. Abdullah Ali, Jakarta: Penerbit Serambi, 2006.
- Dahlan, Abdul Aziz. dkk, *Ensiklopedi Hukum Islam*, jilid 5, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996.

- El-Afendi, Abdel Waheb, *Masyarakat Tak Bernegara, Kritik Teori Politik Islam*, Cet-II, terj. Amiruddin Ar-Rani, Yogyakarta: Penerbit LkiS, 2004.
- El Fadl, Khaled Abou, *Islam dan Tantangan Demokrasi*, Jakarta: Ufuk Press, 2004.
- Esposito, John L. & Voll, John O., *Demokrasi Di Negara-negara Muslim*, Bandung: Penerbit Mizan, 1999.
- Hallaq, Wael B., *Sejarah Teori Hukum Islam*, terj. E. Kusnadiningrat dan Abdul Haris, Cet-1, Jakarta: Raja Grafindo, 2000.
- Hourani, Albert, *Pemikiran Liberal di Dunia Arab*, terj. Suparno, dkk, Bandung: Penerbit Mizan, 2004.
- Khaldun, Ibnu, *Mukaddimah*, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2000.
- Khallaf, Abdul Wahab, *Politik Hukum Islam*, Terj. Zainuddin Adnan, Cet-1, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1994.
- _____, *Ilm Usul al-Fiqh*, Cet-12, Dar al-Qalam, 1978 M/ 1398 H
- Maududi, Al., *Sistem Politik Islam*, terj. Asp Hikmat, Bandung: Penerbit Mizan, 1995.
- Mas'udi, Masdar Farid, *Syarah Konstitusi; UUD 1945 dalam Perspektif Islam*, Jakarta: Pustaka Alvabet, 2010.
- Muslehudin, Muhammad, *Islam and its Political System*, Cet-1, New Delhi: International Islamic Publication, 1992.
- Rahardjo, Dawam, *Ensiklopedi Al-Qur'an; Tafsir Sosial berdasarkan Konsep-konsep Kunci*, Jakarta: Paramadina, 2002.
- Ridwan, Kafrawi, dkk. (ed), *Ensiklopedi Islam*, jilid 5, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1987.
- Siradj, Said 'Aqiel, *Ahlussunah wa al-Jama'ah dalam Lintas Sejarah*, cet-1, Yogyakarta: LKPSM, 1997.
- Shiddiqie, Nourozzaman, *Fiqih Indonesia: Penggagas dan Gagasannya*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997.
- Shihab, Quraissy, *Wawasan Al-Quran*, Bandung: Penerbit Mizan, 2000.
- Sjadzali, Munawir, *Islam dan Tata Negara; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Jakarta: UI Press, 2008.
- Sofyan, Ahmad A. dan Madjid, M. Roychan, *Gagasan Cak Nur Tentang Negara dan Islam*, Yogyakarta: Titian Press, 2003.

- Sukirno, "Sejarah dan Pemikiran Politik Islam," *Jurnal Dinamika* Vol VI/ No. 2/ Tahun 2008.
- Suyuti, Imam Jalaluddin Abdurrahman Ibn Abi Bakar Al-, *al-Asybah wa an-Nazair Fi al- Furu'*, Dar al-Fikr, Beirut, 1995 M/1415 H.
- Syamsudin, M. Din, *Islam dan Politik Era Orde Baru*, Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu, 2001.
- Syahrur, Muhammad, *Metodologi Fiqih Islam Kontemporer*, terj. Sahiron Syamsudin, Yogyakarta: Elsaq Press, 2004.
- Sejarah kebudayaan Islam XII, PWLP Ma'arif NU Jawa Timur, 2006.
- Wahidin, Syamsul, *Konseptualisasi dan Perjalanan Dewan Perwakilan Rakyat RI*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.
- Wahid, Abdurahman, "Menjadikan Hukum Islam Sebagai Penunjang Pembangunan", dalam *Jurnal Prisma*, No.4, LP3ES, Agustus 1975.
- Wahid, Marzuki dan Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara Kritik Atas Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: LKiS, 2001.
- "Apakah Sistem Demokrasi Haram?" dalam <http://www.syariahonline.com>, akses pada 21 April 2011, pukul 23. 30 WIB.
- "Syi'ah Lahir dari Persoalan Politik," dalam <http://www.anneahira.com/aliran-syiah.htm>, akses pada 21 April 2011, pukul 13. 22 WIB.